

Ketika Indonesia dan Amerika Serikat Memaknai Federalisme

Oleh:
Hevi Kurnia Hardini

MENJADI hal yang menarik ketika konsep federalisme dipahami secara berbeda oleh para *founding fathers* (pendiri bangsa) Indonesia dan Amerika Serikat, serta tidak perlu menjadi sama bagi kedua entitas negara besar ini dalam mengkonsepkan jati diri dan karakter sebuah negara bangsa. Federalisme secara teoritis diartikan sebagai pembagian kedaulatan antara pemerintah nasional federal, negara bagian dan pemerintah lokal (Wilson & Dilulio Jr 1995). Akan tetapi dalam perspektif politik, makna federalisme sudah tidak lagi bebas nilai, tetapi sarat dipengaruhi oleh nilai-nilai luhur dan sejarah politik yang melatarbelakangi.

Bagi Indonesia, federalisme adalah sebuah trauma politik dan ancaman bagi keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sehingga konsep bentuk negara Kesatuan yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 merupakan bagian yang tidak boleh tersentuh oleh amandemen. Merubah *preamble* diartikan sebagai merubah cita-cita luhur pendiri bangsa Indonesia. Berbeda halnya dengan konsep federalisme bagi Amerika Serikat yang merupakan solusi ultimate untuk menyatukan masing-masing negara bagian yang memiliki kedaulatan asli dalam bingkai *the United States of America*. Hal ini dikarenakan keberadaan negara bagian hadir terlebih dahulu dari pada pemerintah federal.

Indonesia: Trauma Federalisme sebagai ancaman kesatuan bangsa?

Merupakan sebuah proses politik yang heroik bagi pendiri bangsa dalam menentukan bentuk sebuah negara. Setelah mendeklarasikan kemerdekaan dengan konsep bentuk negara kesatuan pada tahun 1945, kemudian perjalanan perjuangan diplomasi untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia secara resmi dimata Internasional, membawa Indonesia pada praktik federalisme. Sejarah mencatat pada 29 Desember 1949 Republik Indonesia Serikat (RIS) diimplemetasikan sebagai hasil kesepakatan Konferensi Meja Bundar (KMB) antara Pemerintah Indonesia, dengan Belanda yang disaksikan oleh *United Nation Commission for Indonesia* (UNCI) PBB. Meskipun ibubarkan pada 17 Agustus 1950, tetapi praktik kenegaraan tersebut masih dilengkapi dengan konstitusi kabinet RIS. Hal ini menunjukkan keseriusan bangsa Indonesia untuk menjadi sebuah negara bangsa berdaulat.

Pada masa RIS, Indonesia memperheg pengakuan sebagai negara merdeka dan berdaulat dari pemerintah Belanda, akan tetapi pengakuan kedaulatan tersebut hanya pada wilayah S tidak termasuk wilayah Papua. Sedangkan wilayah Indonesia terbagi menjadi beberapa negara bagian dan beberapa daerah otonom yang ak termasuk dalam federasi. Hal ini yang menyebabkan trauma politik Indonesia terhadap federalisme,

yang hadir sebagai siasat politik Pemerintah Belanda terhadap keutuhan kedaulatan Indonesia. Para pendiri bangsa merasa federalisme tidak sesuai dengan cita-cita luhur bangsa Indonesia. Dengan kepercayaan diri yang tinggi sebagai bangsa yang berdaulat, secara sepihak kemudian pemerintah Indonesia membubarkan RIS dan masuk pada fase Indonesia pasca RIS yang kembali menerapkan negara kesatuan, pada saat itu secara sungguh-sungguh pula negara Indonesia diatur dengan konstitusi Undang Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 dengan sistem parlementer. Hingga kemudian ditetapkannya Dekrit Presiden 1959, Indonesia kembali menerapkan konstitusi UUD 1945 tetap dengan bentuk negara kesatuan dalam sistem presidensiil terpinpin oleh Sukarno. Hingga diakhirinya era Sukarno dengan mekanisme Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar). Semenjak era Suharto yang dimulai sejak tahun 1971, konsep negara kesatuan tidak pernah terusik selama 3,5 dekade, hingga tiba masa lengsernya pemerintahan Suharto di tahun 1997, konsep federalisme kembali digambarkan sebagai solusi keterpurukan Indonesia pada krisis multi dimensi. Akan tetapi trauma politik akan federalisme yang mendalam, juga diperparah dengan lepasnya Timor Timur dari pangkuan Indonesia, gejala gerakan separatist di Aceh, Papua dan Jogjakarta, kembali menempatkan konsep negara kesatuan semakin kokoh hingga tidak terjamah mekanisme amandemen, dengan solusi pemberlakuan desentralisasi asimetris untuk tetap membingkai perlakuan otonomi atas dasar kekhususan dan keistimewaan dalam bingkai kesatuan Indonesia.

Amerika Serikat: Federalisme sebagai pemersatu bangsa

Sama halnya dengan Amerika Serikat yang menempuh proses berliku sebelum menentukan sistem federal. Setelah mendeklarasikan kemerdekaan dari Inggris pada 4 July 1776, Amerika menjalani proses panjang masa rancangan *Article of Confederation* sejak tahun 1777 yang akhirnya diratifikasi pada tahun 1781 (Boyd 1997). Pada masa itu konsep konfederasi masih memberikan ruang yang sempit bagi pemerintah nasional, sehingga Alexander Hamilton, James Madison dan George Washington secara aktif menggagas konsep federalisme untuk diterapkan, setelah sebelumnya mengevaluasi kegagalan praktik konfederasi yang menciptakan pemerintah nasional yang lemah, dikarenakan kekuasaan yang dimiliki oleh negara bagian sangatlah besar. Menyikapi kondisi demikian Goerge Washington menyatakan Amerika Serikat pada kondisi "Incapable of Governing Ourselves" di tahun 1786. Oleh karenanya, melalui *Constitutional Convention* di Philadelphia pada tahun 1787 ditetapkan sistem federalisme dengan

tujuan menghindari tirani, membuka lebar ruang partisipasi dan memposisikan negara bagian sebagai "laboratorium" bagi ide-ide dan program baru praktik pemerintahan (www.ushistory.org/Billman, Demand Media).

Dengan dilatarbelakangi oleh rapuhnya kondisi pemerintahan konfederasi pasca American Revolution dan meletusnya *Shays Rebellion* (baca pemberontakan yang dipimpin oleh Daniel Shays) atas kondisi depresi perekonomian masyarakat pada saat itu, pada akhirnya memunculkan kebutuhan bersama akan sebuah pemerintah nasional yang memiliki kuasa atas ketahanan militer, pengelolaan pajak, hutang luar negeri dan moneter.

Akan tetapi, perjalanan praktik federalisme di Amerika Serikat bermetamorfosis melalui beberapa fase yang pelik. Pada tahun 1789 hingga 1865 disebut sebagai Fase Dual Federalism I yang menempatkan relasi pemerintah nasional dan negara bagian pada posisi equal, kondisi demikian membawa Amerika pada Civil War. Pada tahun 1860-1861 Amerika dihadapkan pada kondisi perpecahan atas golongan beberapa negara bagian yang membentuk "firm league of friendship" atau dengan nama lain *Confederate States* yang menekankan *state-centered* yang terdiri dari sebelas negara bagian (South Carolina, Mississippi, Florida, Alabama, Georgia, Louisiana, Texas, Virginia, Arkansas, North Carolina, Tennessee) dengan Jefferson Davis sebagai Pemimpin. Sedangkan disisi lain terdapat golongan Union States dengan Abraham Lincoln sebagai Presiden, perang ini dimenangkan oleh golongan Union States atau United States of America. Pada masa itu terdapat sebanyak 36 negara bagian Amerika Serikat dengan Nevada sebagai negara bagian yang meratifikasi US Constitution pada tanggal 31 Oktober 1864. Fase berikutnya adalah Dual Federalism II 1865 hingga 1901, yang memposisikan pemerintah nasional memiliki ruang yang lebih dalam meregulasi perdagangan antar negara bagian, hak sipil, kewenangan untuk mengontrol praktik monopoli bisnis, serta perlindungan gender dan konflik rasial. Pada fase ini telah terdapat 45 negara bagian yang bergabung dengan Utah sebagai anggota terakhir yang bergabung pada 4 Januari 1896. Memasuki fase Cooperative Federalism 1901 hingga 1960 ditandai dengan terciptanya kerjasama dan kolaborasi antar level pemerintahan, yang mana jumlah negara bagian Amerika Serikat sudah terdapat 50 negara bagian dengan Hawaii sebagai negara bagian terakhir yang bergabung pada 21 Agustus 1959. Pada fase *Creative Federalism* 1960-1968 ditekankan pada great society program. Adapun Fase Contemporary Federalism 1970-1997 menekankan pada perubahan intergovernmental grant system dan unfunded federal mandates (Boyd 1997). Praktik Feder-

alisme masih berlangsung hingga kini dan terhitung telah 229 tahun di tahun 2016, telah membawa Amerika Serikat sebagai lokus praktik federasi dunia. Kini Federasi Amerika Serikat terdiri dari 50 negara bagian, 1 Distrik Federal (*Washington Distric of Colombia*) dan 5 Teritori yaitu American Samoa, Guam, the US Virgin Island, Puerto Rico, dan Northern Mariana Island.

Berbeda Memandang Federalisme

Jika Indonesia memahami sistem federal merupakan kesepakatan dari tekanan pilihan politik yang rumit untuk berjuang mendapatkan pengakuan kemerdekaan pada KMB. Secara berbeda federalisme secara sadar dipilih oleh para pendiri bangsa Amerika Serikat sebagai solusi terbaik dari kegagalan sistem konfederasi. Indonesia memahami federalisme sebagai strategi politik pemerintah Belanda yang secara nyata merongrong kedaulatan Indonesia, dalam bentuk negara bagian. Sebaliknya dengan federalisme Kedaulatan Amerika Serikat semakin kokoh, dengan semakin bertambahnya negara-negara bagian yang bersepehan untuk bersatu dalam *United State of America*.

Satu dalam Konsep Bhineka Tunggal Ika dan E Pluribus Unum

Terdapat kesamaan atas kata Satu (Ika dan Unum) pada semboyan Indonesia dan Amerika Serikat. Akan tetapi terdapat perbedaan konsep mendasar akan makna Ika dalam wujud kerangka negara kesatuan bagi Indonesia. Dan unum dalam wujud kerangka federal bagi Amerika Serikat. Indonesia dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika, berasal dari bahasa Jawa Kuno berarti berbeda-beda tetap satu. Semboyan ini tertera dalam lambang negara Indonesia yang merefleksikan keberagaman Indonesia secara etnis yang berimplikasi pada perbedaan sosial, agama dan bahasa yang diunifikasi dalam yurisdiksi negara kesatuan. Konsep nasionalisme dibangun dari proses *battle of war* untuk membebaskan diri dari kolonialisme Belanda. Entitas lokal kedaerahan dalam wilayah kesatuan hukum Hindia Belanda dipersatukan dalam sebuah cita-cita negara bangsa Indonesia, telah jauh diikrarkan semenjak Sumpah Pemuda tahun 1928. Semboyan Bhineka Tunggal Ika hingga kini masih merupakan semboyan resmi negara. Adapun Amerika Serikat sebelumnya memiliki *unofficial semboyan E Pluribus Unum* yang berarti *Out of Many, One*. Semboyan ini diambil dari bahasa Latin yang berarti banyak negara bagian yang bersatu membentuk satu negara bangsa dengan konsep federalisme. Semboyan ini juga tertera dalam lambang negara Amerika Serikat, akan tetapi pada saat ini semboyan resmi Amerika Serikat telah dirubah menjadi *In God We Trust*.

Penulis adalah Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Muhammadiyah Malang